

ANÁLISE DA GOVERNANÇA A PARTIR DE UMA CONCEPÇÃO VINCULADA AO FORTALECIMENTO DA PAZ E COOPERAÇÃO: SISTEMAS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL EUROPEU E MERCOSULISTA

JAMILE BERGAMASCHINE MATA DIZ

Doutora em Derecho Público - UNIVERSIDAD DE ALCALÁ DE HENARES (2005). Mestre em Máster en Instituciones y Políticas de la UE - Universidad Camilo José Cela (2005). Mestre em Derecho Público - UNIVERSIDAD DE ALCALÁ DE HENARES (2003). Graduada em Direito pela Universidade Federal de Viçosa (1997).

JULIA VILELA CARVALHO

Graduação em andamento em Direito Universidade Federal de Minas Gerais, UFMG.

IDENTIFICAÇÃO DA PROPOSTA

O presente artigo visa a enfrentar questões clássicas do Direito Internacional e do Direito Administrativo, porém com um enfoque na governança global sua relação e aplicação nos sistemas institucionais criados em função dos processos de integração regional atuais. A análise dos processos de tomada de decisão nos órgãos institucionais de entidades como a União Europeia e o MERCOSUL a partir de um viés vinculado ao conceito de governança se faz fundamental para a análise da efetividade das decisões tomadas e sua implicação na boa gestão pública dos Estados que participam de tais processos.

A governança global caracteriza-se por quatro aspectos básicos¹: a instrumentalização da governança como instrumento capaz de solucionar, ainda que parcialmente, os problemas decorrentes da sociedade global; o alargamento da

¹GONÇALVES, Alcindo. Regimes internacionais como ações da governança global. Meridiano 47, vol. 12, n. 125, p. 40 a 45, mai.-jun. 2011.

participação de diversos atores na criação de marcos regulatórios internacionais; a solução dos problemas por vias consensuais e não exclusivamente coercitivas; a criação de estruturas para a tomada de decisões com a participação, em certa medida, da sociedade civil. O aspecto que será abordado na presente pesquisa é o último, com ênfase no desenvolvimento de práticas mais democráticas nos sistemas institucionais de integração.

No âmbito da governança regional, a União Europeia expõe como conceito de governança “a capacidade das sociedades para dotar-se de sistemas de representação, de instituições, de processos e de corpos sociais, como instrumento de controle democrático, de participação nas decisões e de responsabilidade coletiva”². Apesar de não se poder falar em um conceito final e único que abranja todas as políticas e práticas de gestão pública utilizadas no mundo, utilizaremos o conceito supracitado para teorizar a criação de uma agenda de governança que pode ser aplicada nos processos de integração que deve incluir medidas como:

- Reforçar a percepção de governança e de integração que nasce da sociedade civil, buscando uma estratégia de gestão que envolva os direitos dos cidadãos à boa governança no âmbito da comunidade sub-regional;
- Promover uma consolidação dos princípios da governança e aperfeiçoar as estratégias escolhidas pelos atores regionais, a fim de estabelecer uma sinergia positiva, envolvendo todas as instituições e órgãos integracionistas e nacionais;
- Avançar no desenvolvimento de um quadro analítico e conceitual para formular estratégias de governança diretamente vinculada com as exigências formuladas pela boa gestão administrativa.

No caso do Mercosul, é necessário aumentar e reforçar o sistema institucional para que se possa começar a implantar efetivamente os postulados da governança. Ademais, tanto no Mercosul quanto na União Europeia, deve-se proceder à análise da legislação nacional de cada Estado, de modo a verificar se a governança realmente é considerada como elemento legitimador da democracia e da paz.

² Livro Branco da Comissão Europeia “A Governança Europeia”, de 25 de julho de 2001 - COM (2001) 428 final.

OBJETIVOS DO TRABALHO

É objetivo geral da pesquisa analisar a temática dos princípios e meios de implementação da governança nos processos de integração regional, notadamente no caso da União Europeia e do Mercosul, buscando delimitar em que medida contribuem para o fortalecimento da democracia e para a salvaguarda da paz, seja no plano nacional, regional ou internacional.

Quanto aos objetivos específicos, tem-se:

- identificar e compreender o fenômeno da regionalização entre os Estados e sua influência sobre a função e o modo de expressão das atividades administrativas, especialmente no que se refere às políticas públicas e regionais;
- analisar as normativas europeia e mercosulista no que tange às premissas necessárias para a aplicação da governança no âmbito regional;
- estudar casos concretos envolvendo a aplicação da governança nas relações entre os Estados e entre estes e os particulares, especialmente no caso da União Europeia e do Mercosul;
- elaborar e propor soluções adequadas à garantia da efetividade do direito à boa governança visando, ao mesmo tempo, assegurar a necessária concretização da democracia e a manutenção da paz.

METODOLOGIA DE TRABALHO

A metodologia analisou a evolução da governança, especificamente dos seus princípios gerais, meios de implementação e efeitos, assim como sua consequente incorporação ou “absorção” pelo sistema jurídico europeu e mercosulista. Dessa forma, foram utilizados o método histórico, assim como o método indutivo, que permitiram a análise de quais princípios tiveram maior repercussão sobre a ordem jurídica regional dos processos sob análise, assim como os instrumentos normativos incorporados pela UE e pelo Mercosul, num plano regional, em comparação com os Estados, em uma perspectiva nacional.

No que tange ao presente projeto, a pesquisa exploratória delimitou as questões principais relativas à aplicação da governança como elemento estruturante para o fortalecimento da democracia e da paz no âmbito da União Europeia e do Mercosul, a partir de um marco especificamente teórico e empírico.

REVISÃO DE LITERATURA

Para a consecução dos objetivos propostos no presente plano de trabalho, imperioso, inicialmente, realizar aprofundada pesquisa bibliográfica sobre os fundamentos da governança (especialmente os princípios que a regem, meios de implementação e sua incorporação pelos sistemas regionais e nacionais) e sua inter-relação com o fortalecimento da democracia e da gestão participativa, além da análise de sua influência para a manutenção da paz social.

Em relação ao tema principal da governança no âmbito da União Europeia e do Mercosul, o estudo realizado perpassou a análise de obras tais como Alfonzo³, Schmitter⁴, o Livro Branco da Comissão Europeia⁵, entre outros.

Sendo cerne do trabalho delimitar e compreender a aplicação da governança como elemento para o fortalecimento da democracia, fez-se necessário analisar a compreensão da inter-relação entre os dois institutos, o que se efetuou a partir da análise da obra de Richmond⁶; entre outros autores

³ ALFONZO, Luciano Parejo. Los Principios de la "Gobernanza Europea". Revista de Derecho de la Unión Europea, n. 6-1, 1º semestre 2004.

⁴ SCHMITTER, Philippe C. What is there to legitimize in the European Union....and how might this be accomplished? In: Jean Monnet Working Paper No.6/01, Symposium: Mountain or Molehill? A Critical Appraisal of the Commission White Paper on Governance, disponível em <http://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/01/011401.html>, acesso em 12 nov 2004.

⁵ Comissão Europeia. Livro Branco da Comissão Europeia - A Governança Europeia - 25 de julho de 2001 - COM (2001) 428 final.

⁶ RICHMOND, Oliver P. Para Além da Paz Liberal? Respostas ao "Retrocesso". Trad. de Victor Coutinho Lages. Contexto Internacional, vol. 32, n. 2, p. 297-332, julho/dezembro 2010.

RESULTADOS OBTIDOS OU ESPERADOS

Além do alcance dos objetivos (gerais e específicos) pertinentes à pesquisa propriamente e acima arrolados, outros escopos foram também contemplados:

1. Divulgação do conhecimento científico através da publicação dos resultados. O relatório final desta pesquisa será submetido, sob a forma de artigos, à publicação em revistas cadastradas no Qualis/CAPES;
2. Publicação de livro.
3. Foram realizados mini-cursos, co-financiados pela UIT e FAPEMIG, que serão oferecidos por professores e especialistas na matéria;
4. Difusão e debate do tema, através de grupo de estudos e palestras.

TÓPICOS CONCLUSIVOS

A pesquisa se centrou nos aspectos dogmático-legislativos e acerca da construção normativa dos princípios, aspectos e premissas que se aplicam à governança, abordando-se temas mais prementes na progressiva consolidação do direito à boa administração pública no âmbito dos processos de integração europeu e mercosulista, além de estipular os mecanismos adotados pelo Estado para o fortalecimento da democracia e a manutenção da paz. Buscou-se ampliar o desenvolvimento dos debates existentes, na tentativa de encontrar proposições adequadas e capazes de conciliar a necessidade de combate às ações, medidas e práticas dos Estados que não se encontram vinculados com o direito de boa governança e, conseqüentemente, alijadas do regime democrático que deve imperar e que resulte numa perspectiva claramente favorecedora da paz.